

## 北東アジアにおける地域協力と国境をまたぐ地域開発に関する研究(1)

著者	金子 彰, 小泉 哲也
著者別名	Kaneko Akira, KOIZUMI Tetuya
雑誌名	国際地域学研究
号	8
ページ	21-39
発行年	2005-03
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1060/00003796/">http://id.nii.ac.jp/1060/00003796/</a>



# 北東アジアにおける地域協力と 国境をまたぐ地域開発に関する研究(1)

金子 彰\*, 小泉 哲也\*\*

## 1. はじめに

### 1.1 対象とする地域—北東アジア

本報告の対象とする地域、すなわち北東アジアとは「NIRA チャレンジブックス 北東アジアのグランドデザイン」によると日本、韓国、北朝鮮、中国（東北3省・内モンゴル自治区）、ロシア（極東ロシア）、モンゴルをさすものとされており、本報告においてもこの地域を対象とする。（図1-1 参照）以下この資料をもとに概観する。

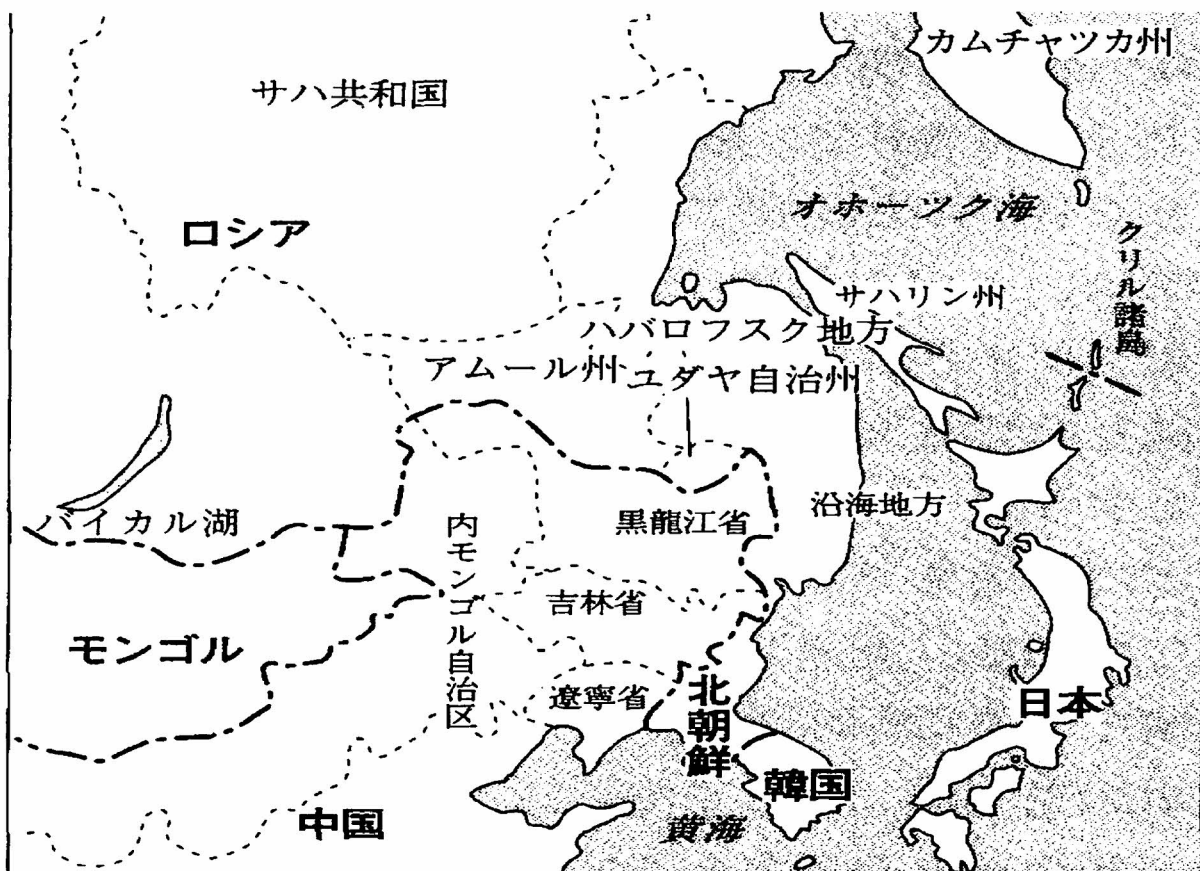


図1-1 北東アジア概要図

出典：「北東アジアのグランドデザイン」日本経済評論社より筆者抜粋・加工

\*東洋大学国際地域学部教授

\*\*総合研究開発機構研究交流部主任研究員

この地域の面積は約9百万平方キロで米国に匹敵し、人口は約3億人と米国より多い。GDPの合計は約6兆USドルで米国の10兆ドル強の6割を占めている。このことから北東アジアは世界の中で大変大きな位置を占めていることがわかる。

しかしながらこの地域は多様性と格差が顕著である。すなわちその自然は気候でみれば極東ロシアの寒冷な気候から日本の温暖な気候まで、またモンゴルの乾燥な気候から同じく日本の湿潤な気候まで幅広い。地形で見ても山脈、高原、平野と多様である。これらを反映して植生もツンドラ、針葉樹林、落葉樹林、草原、砂漠と極めて多様である。人口と民族をみても日本は約1.2億人の人口で大半が日本民族、中国（東北3省）は約1.1億人で漢民族と北方民族、韓国は約5千万人で朝鮮民族、北朝鮮は約2千万人で朝鮮民族である。一方極東ロシアは広大な面積にも関わらず約7百万人でロシア・ウクライナ民族と北方民族、またモンゴルも同様に約3百万人で北方民族（モンゴル族）中心である。また後で述べるように社会経済的に多様であり格差が大きい。したがって、この地域をいくくりにして論じることはできない。

## 1.2 背景—北東アジアの問題点と将来

この地域は長い間の交流と侵略の歴史を持っている。そして20世紀は侵略と動乱であった。ヨーロッパでは冷戦の終結に伴いイデオロギーの相克が克服されたが以下に述べるようにこの地域では政治体制が今日でも地域の大きな課題である<sup>1)</sup>。また長い間の交流と侵略の歴史を有するゆえに歴史認識が今日でも大きな課題であり続けている。この地域でもヨーロッパのように歴史の問題が克服できるかは地域全体の地域協力の可能性に影響するのではないか。

政治では特に政治体制が今日も課題である。特に北朝鮮は独自の思想に基づく政治体制でありその体制の動向がこの地域の今後に大きな影響を及ぼすものと考えられる。

社会経済についてもその現状は国による違いや格差が大きい。一人当たりGDPは3万ドルから300ドルと開いており、また平均寿命も80歳代から60歳代、識字率も100%から60%と格差が大きい<sup>2)</sup>。このようにこの地域は先進国から発展途上国までを含み、市場経済、移行経済、社会主義市場経済、社会主義経済とその経済体制も多様である。さらに国あるいは地域により成長の状況も異なっている。

このように多様かつ格差の大きな地域であるが、このことは逆にいえばこの地域は相互補完の関係にあるといえ、市場経済化の進展や障壁の低下による交流の増大にともない地域協力による発展が期待される地域であると言える。この中で東アジア共同体の構想も提案されている<sup>3)</sup>。わが国の貢献が期待されているが具体的な方向が見えているわけではない。

## 1.3 研究の目的と論文の構成

### 1.3.1 研究の目的

上に述べたように日本を含む北東アジアは多様性のある地域であるがその将来の可能性は大きい。また、北東アジアの安定と発展は日本の将来に大きな関係がある。すなわちわが国がアジアの

一員として安定的に発展していくためにも北東アジアの安定と発展が不可欠と考えられる。このためには政治、経済、文化など様々な形が想定されるが、それらを包括した「地域協力」が重要である。この地域協力には国レベルの広域的なものからローカルレベルの狭域的なものがある。本研究では総合研究開発機構 (NIRA) のこれまでの研究成果などをふまえ北東アジア全体の発展のための共通するプロジェクトといった広域的なものから自治体間の交流といったローカルなものまで含む地域協力を対象として北東アジアに特化した地域協力の考え方を整理するとともに広域的な地域協力のための北東アジアのグランドデザインの具体化のための提案を行うとともにその中でもローカルレベルの地域協力の具体化のための国境をまたぐ地域の地域開発についても提案を行う。この提案の中で日本の貢献の重要性も示されるが、歴史など負の遺産を忘れてはいけないことも述べる。

### 1.3.2 論文の構成

第1章においては本研究の背景、目的などを述べる。

第2章においては北東アジアに特化した地域協力の視点とそこでの日本の役割も述べる。

第3章においては第2章をふまえた北東アジアのグランドデザインの提案について述べる。すなわちグランドデザインの意義と必要性を明らかにし、その後 NIRA の既存研究である北東アジアのグランドデザイン(フェーズ1)の結果について整理する。これらをもとに筆者らが昨年度 NIRA の研究会において検討を行った北東アジアのグランドデザイン(フェーズ2)についてその成果を示す。

第4章においては国境を越えた地域開発について述べている。これは東洋大学の平成15年度特別研究による研究成果をもとにしたものである。

第5章においては北東アジアにおける地域協力と国境をまたぐ地域の地域開発の推進に向けての課題と提案を示している。

## 2. 地域協力の視点—北東アジアに特化して

本章では北東アジアに焦点をあてた地域協力について議論する。まずはじめに地域も含めた事例整理などをふまえ対象とする地域協力はどのようなものか明らかにする。ついで特に重要となる持続可能な開発の概念について検討し、この地域を対象とした地域協力における持続可能な開発のあり方を示す。これらをもとに北東アジアに焦点をあてた地域協力の枠組を提示する。その中で日本の果たすべき役割を示す。

### 2.1 地域協力の考え方—グランドデザインの観点から

すでに述べたように地域協力には広域的な地域協力と狭域的な地域協力がある。一般的に地域協力というと広域的な地域協力をさし国家間の地域協力あるいは経済先行の局地経済圏が該当する。一方それほど広域的ではなく狭域的ともいいうる地域協力がある。これが国境を越えた地域開発である。



広域的な地域協力についてみると国家間の地域協力としてはその代表として EU があげられ、アジアにおいては ASEAN がその成果を示しつつある。またその実体はまだないが東アジア共同体として語られるものもこの範囲に入る。また GMS (Greater Mekong Subregion 大メコン圏) 構想<sup>4)</sup> もこの一つである。一方局地経済圏としては中国の一部と周辺の国や地域を含む華南経済圏、環黄海経済圏、環日本海経済圏などがある。

狭域的な地域協力である国境を越えた地域開発の例としては深セン (中国／香港)、米墨国境 (アメリカ／メキシコ) があり、本研究の対象地域では国連主導による中国、北朝鮮、ロシア国境の図們江開発の構想がある。

本研究の対象としている北東アジアについてはすでに述べたように多くの課題があり直ちに東アジア共同体といった本格的な地域協力が実現する段階にはないが様々な形での地域協力が進められていくことが必要であり、そのためには関係国を中心に望まれる全体像であるグランドデザインを共同で作成していくことと局地的ではあるが現時点で可能な範囲での地域協力である国境を越えた地域開発を進めていくことが必要であろう。

## 2.2 持続可能な開発

持続可能な開発 (Sustainable Development) は今日の開発において最も重要な概念の一つであり多くの文献や公式文書などに示されているが、今日の開発は持続可能な開発以外に考えられないといっても過言ではない。ここでは持続可能な地域開発に寄与する地域協力の観点から本研究の対象地域の開発を念頭におき幅広い分野における持続可能性について議論する。

持続可能な開発の主要な要素として経済、社会、環境の3つをあげる<sup>5)</sup>。経済としては産業、財政、社会資本などがその対象となる。社会としては政治、地域社会、民族などがその対象となる。また環境としては自然環境と天然資源を対象とする。この経済、社会、環境のいずれの要素をとっても国境をこえて効果や影響が及ぶ。したがって対象地域全体として持続可能な開発が行われるためには統合的なプランやその実現のための整合性のあるプログラムとそれに基づく具体化が不可欠であるためには地域協力が必要とされる。このような効果や必要性が地域協力のスタートを可能にする条件と考えられる。

さて、経済についてみると、産業については相互補完や市場拡大といった地域協力効果が想定され、社会資本についてみると相互補完や市場拡大といった地域協力効果が考えられる。財政については EU においては国をこえた地域開発のための財政支援、調整制度があるが、この地域においては国境を越えた地域開発についての国際的な支援による効果が考えられる。ただし効果は国毎に異なり、より大きな効果がある国や地域がある反面そうではなく場合によっては競争条件の変化による負の影響がでる国や地域がでることも考えられる。したがって経済面の地域協力についてもそれが持続可能な開発につながるかについては一般論ではなく具体的な検討が必要であることはいうまでもない。

次に社会についてみると政治の側面では交流による地域の安定化の効果が期待される。またコ

コミュニティや地域社会は交流による相互の信頼性の向上の効果が期待される。ただし効果の裏面として負の影響もまたありうる。交流が大きくなることによるコミュニティの弱体化や摩擦の発生がその例である。したがって経済面の地域協力についてもそれが持続可能な開発につながるかについては一般論ではなく具体的な検討が必要であることはいうまでもない。

環境について見ると特に自然環境については酸性雨や砂漠化など国境を越えた負の影響が対象地域でも見られる。このため地域協力は不可欠と考えられる。また、天然資源については国境を越えた利用がなされるがその効果と同時に経済、社会、自然環境などへの負の影響もあり持続可能な開発が特に課題となる。さらに大規模な天然資源の開発は一つの国では困難であり多国間のプロジェクトとなる。これもまた地域協力を必要とするものであり、資金、技術と関係者の利害調整がその対象となる。したがって自然環境と天然資源を含む環境の持続可能な開発のために特に地域協力を必要としていると考えられる。

### 2.3 地域協力の枠組

ここで地域協力の枠組みについて整理する。地域協力の参加者として国際機関、域内外の政府、公私の研究機関、自治体、民間企業、NGO などがある。

これらの地域協力の参加者をみると国際機関としては国連の諸機関（国連開発計画：UNDP など）、国際金融機関（世界銀行：IBRD、アジア開発銀行：ADB など）や地域の協力機関（メコン委員会など）がある。政府としては当該地域の各国政府、先進国政府および先進国政府の援助関係機関（国際協力機構：JICA、国際協力銀行：JBIC など）があり、またその他国の関与する公的機関がある。研究機関としては政府に属する研究機関、公的な研究機関（総合研究開発機構：NIRA など）、民間（民間シンクタンク（本地域の研究を主たる目的としているものには環日本海研究所：ERINA がある）、公益団体など）、大学、学会がある。

自治体としては当該地域の地方政府や地方自治体、先進国の地方政府や地方自治体、その他地方レベルの公的機関がある。民間企業としては一般企業、金融機関および民間企業を主たる構成員とする経済団体などがある。その他民間としてNGO、その他非営利団体、個人および個人のグループなどがある。

このように地域協力に関係する主体は多様であるが、地域協力の枠組みとしては政府間、ビジネススペースおよび非政府の3つに大別することができる。

政府間の地域協力の枠組みとしては多国間にわたるものと二国間のものがある。多国間に渡るものでも様々なものがあり、EUのように包括的なものから特定の課題に限った部分的なものがある。形態としては常設機関、条約・協定、定例的な協議、アドホックなものがあり、常設的な国際機関であっても域内国のみもの域外国の参加が有るものなどがある。二国間の政府間の地域協力の枠組みとしても同様に多様な形態が考えられる。したがって政府間の地域協力をおこなうとしても具体的な枠組みは固定的ではない。

政府間の地域協力の枠組みの中で民間がビジネススペースで参加することは一般的に行われている

がそれ以外に民間が主体となるビジネスベースの地域協力の枠組みを見る。まず、小規模な国境貿易がある。これについては基本的に自然発生的であり特に明示的な枠組みをもたないこともある。また、さきに述べた局地経済圏は実際のビジネスが先行しており、地方政府、自治体、経済団体なども参加するフォーラムや関係国の特定機関の定例的な協議は行われているが、まだ明確な地域協力の枠組みが形成されているとはいえない。また市場経済化の中で民間主導の大型プロジェクト開発（例えば資源開発、大規模交通投資、大規模観光開発など）が行われるようになってきた。一つの国だけでは対応できない資金、技術あるいは市場が地域協力により確保されることとなる。また排出量取引に見られるようにビジネスベースの地域協力は環境問題の市場による解決にも有効と考えられる。

非政府の地域協力の枠組みとして研究機関相互の地域協力の枠組みを築くことにより、より自由な立場からの政策提言、ベースとなるデータ・モデルの提示、政策評価、実務支援あるいは能力開発への協力が可能になる。また、地方政府、自治体間の地域協力の枠組みを築くことにより政策提言、地方間の交流・協力、ビジネス支援などへの協力が可能になる。NGOなども非政府機関相互の協力協定などの枠組みや国際機関・政府間・ビジネスなどの地域協力の枠組みに参加することによりこれらの主体とは異なる立場からの政策提言、非政府間の交流・協力、実務支援などが可能になる。

ここではこれ以上詳細については述べないが地域協力の枠組みについても極めて多様なものがある。比較的容易に実現可能なものから国として意思決定を必要とするものまでであろう。またその効果も限定的なものから国の基本的な政策におよぶものまでである。

## 2.4 日本の役割

わが国は北東アジアの地域協力に域内国として貢献することが求められている。ここでは日本が提供できる資源、方法および留意点について整理する。後で個別に示すが日本が提供できる資源としては開発の経験、経済資源、産業・技術資源、社会資源であろう。その方法としてはODA、商業ベース、非営利民間ベースがある。留意点は必要なリーダーシップをとることは期待されているが同時に歴史の問題は避けてとおることのできない問題であることを認識しておく必要がある。

さてわが国が提供できる資源として開発の経験があげられる。必ずしも現在の主流的な議論ではないがわが国は市場経済の中における計画を活用して成長を成し遂げた。例えば国土計画<sup>6)</sup>、経済計画<sup>7)</sup>といった国の計画や地域の総合計画<sup>8)</sup>がある。また開発の実施のために制度を構築し組織を整備しそのもとで資金を確保し、また補償や調整を行っている。さらに最近であるがプロジェクト評価、政策評価を広範な行政に適用している。これらはこの北東アジアの持続可能な開発を進める上でわが国が提供できる資源の一つであるがその経験をそのまま適用することではなく対象に合わせて批判的に再構築した上で生かすことが必要であることは言うまでもない。

経済資源として提供できる主なものは資金と市場である。特に直接投資の形で開発資金を提供す

ることが期待されている。またわが国の市場を提供することも求められている。

北東アジアにおいて技術水準は急速に向上しているがまだわが国の技術特に製造業に関する技術への需要は多い。さらに環境関連技術(例 排ガス、排水浄化)、省エネ技術などについては期待が大きい。

留意点としてはまず対等な関係と適切なリーダーシップが求められていることである。上に述べたようにわが国は北東アジアの持続可能な開発のために提供できる多くの資源を持っている。これらを生かしていくためには対等な関係と適切なリーダーシップをとることが重要である。またこの地域においては特に19世紀後半から20世紀半ばに至る歴史の問題がある。この点についての詳細は多くの議論があるのでここではこれ以上ふれないが、大変大きな問題でさけることはできないが過去の歴史をふまえつつそれだけに終始しないことが必要と考える。また、地域協力は必ずしもすべてが日本にとってよいことばかりではない。必ず負のインパクトがあり国内の調整が必要となる。しかし国内の利害調整に過度に振り回されないことが地域協力を進める上で必要と考えられる<sup>9)</sup>。

### 3. 北東アジアのグランドデザインに関するこれまでの調査研究

#### 3.1 グランドデザインの意義と必要性

上述のとおり北東アジアの地域連携をはかるためには様々なアプローチがある。経済から自然発生的に進めていくこと、政治的な枠組みを形成することからアプローチすることもあるが、より具体的な形をつくりそれを出発点に地域共同体を形成していくことも有効な方法である。その中でわが国が貢献できることが少なくない。わが国の経験もそのひとつである。わが国は戦後5次にわたり国土計画を策定しその開発を進めてきた。今日そのあり方は大きく変わろうとしているが経済が大きく成長する段階で総合的な開発ビジョンをもって開発を進めることは重要と考えられる。

このため総合研究開発機構においては2002年度に北東アジアのグランドデザインに関する研究を行い「NIRA チャレンジ・ブックス 北東アジアのグランドデザイン」2003年 日本経済評論社刊として取りまとめられている。以下その成果をふまえてグランドデザインの意義と必要性を述べる。

北東アジアにおいて地域が連携して発展していくための重要な手段として地域共通の総合的な開発ビジョンをもつことが考えられる。既に述べたとおり本地域においては経済的な連携が急速に進みつつあるものの政治体制の違い、歴史の問題、経済格差、各国が個々に急速な開発をめざすあまり個別利益を重視していることがある。さらに個別分野での協力への取り組みははじまっているもののセクター毎の取組にとどまっているなどの問題があり全般的な地域協力には至っていない。

そこで北東アジア地域が連携して「共生」「持続可能な発展」を実現させるための総合的な開発ビジョンを描くことが重要と考えられ、これにより各国の社会・経済インフラを「地域の公共財」としてセクター横断的に開発すること(フィジカルインテグレーション)が北東アジアグランドデザインの意義と必要性である。

この研究、「北東アジアのグランドデザイン(フェーズ1)」は上記文献に示されるが、これに引き

続いて2003年度に総合開発機構に“北東アジアのグランドデザイン（フェーズ2）”研究会<sup>10)</sup>が設けられ、金子が座長、小泉が事務局を担当した。成果の概要は2004年2月に新潟で開催された北東アジア経済フォーラムで発表された。また2004年9月開催の土木学会全国大会で小泉・金子「北東アジア地域のグランドデザイン（総合開発構想）」として発表された。

### 3.2 北東アジアのグランドデザイン（フェーズ1）の概要

「NIRA チャレンジ・ブックス 北東アジアのグランドデザイン」2003年 日本経済評論社刊により北東アジアのグランドデザイン（フェーズ1）の概要を示す。すなわち構成は

#### 1. 概観

#### 2. 北東アジアの視点

#### 3. 展望と課題

#### 4. 安定と繁栄に向けた構図

#### 5. 地域協力プログラム

輸送回廊／天然ガスパイプライン／電力リンク／情報通信ネットワーク／国際観光回廊／  
国際観光回廊／幹線動脈

#### 6. グランドデザインに向けた提言

である。

グランドデザインに向けた提言としては以下のとおりである。

#### 1. グランドデザイン固め

総合開発計画の策定（先行事例：GMS マスタープラン）

#### 2. プラットフォームの組織化

グランドデザイン策定と並行した地域協力のための組織

総括的多国間の機関（例 メコン川委員会あるいは常設国際機関）

課題別（例 エネルギー）

ローカル（例 自治体・地方政府間）

#### 3. 資金協力体制

（日本・韓国を除き2020年までの国土基盤投資で1兆ドル必要という試算）

### 3.3 北東アジアのグランドデザイン（フェーズ2）について

上に述べたフェーズ1をふまえ、上述のとおり2003年度に北東アジア地域のグランドデザインフェーズ2の研究会が総合研究開発機構に設置された。この研究会はフェーズ1をふまえグランドデザインにあたっての考え方を整理し、これをもとにセクター毎（交通、資源・エネルギー、環境・観光）および統合したグランドデザインの概要を示すものである。この中で5つのキーエリアを提案し、さらにグランドデザイン実現のためのポイントを示している。研究成果については今後取りまとめられる予定であるが、前述のとおり北東アジア経済フォーラムおよび土木学会でその一部が

発表されている。本報告書においてはグラウンドデザイン検討のポイントと主要な成果についての概略を示す。

### 1) 相互依存関係の整理

グラウンドデザインを考えるにあたってまず北東アジアの国・地域間相互の依存関係について整理した。詳細な数値は示さないが大要は表 3-1 のとおりである。この表から

- ・ 多様な地域であることから相互に依存関係があり、これを結ぶことがお互いに利益になること
- ・ 日本が貢献できる分野が多いこと
- ・ この表だけでは明示的ではないがこの相互依存関係を確立するためにはこのためにはハードなインフラとソフトな枠組みが必要であることなど

が理解される。

## 相互依存の関係づくり

各国の相互依存(補完)の関係の整理することで具体的な協カステップを明確化する

		供給サイド					
需要サイド		ロシア	モンゴル	中国	北朝鮮	韓国	日本
	ロシア		畜産品 希少金属	工業製品	労働力	中間技術	極東開発
	モンゴル	日本海への出入口				中間技術 資金	観光収入 資金
	中国	日本海への出入口 天然ガス・石油	畜産品 希少金属		工業製品	中間技術 資金	製造技術ノウハウ
	北朝鮮	電力不足解消の エネルギー資源		農産物など食糧		中間技術 資金	経済協力 エネルギー技術
	韓国	天然ガス・石油 木材資源	畜産品	農産物など食糧	鉱物資源		文化力(ソフト)
	日本	天然ガス・石油 木材資源	畜産品 希少金属	労働力	鉄道開通	工業製品	

表 3-1 北東アジアにおける相互依存関係

出典: 総合研究開発機構 北東アジアのグラウンドデザイン研究会(フェーズ2) 資料より抜粋

### 2) 日本の果たすべき役割

1) に整理した相互依存関係をふまえて北東アジア地域の経済最適化と各国利益の最大公約数化すなわち WIN-WIN の関係を結ぶことが必要である。その中で北東アジアの計画を進めるにあたり、日本は北東アジアの一員として参加し、積極的に関与することを期待されている。日本は提供



できる多くの財、特に経済、知財がありそれを提供する「財の提供者の精神」を持つことが必要である。このことを図3-1に整理している。

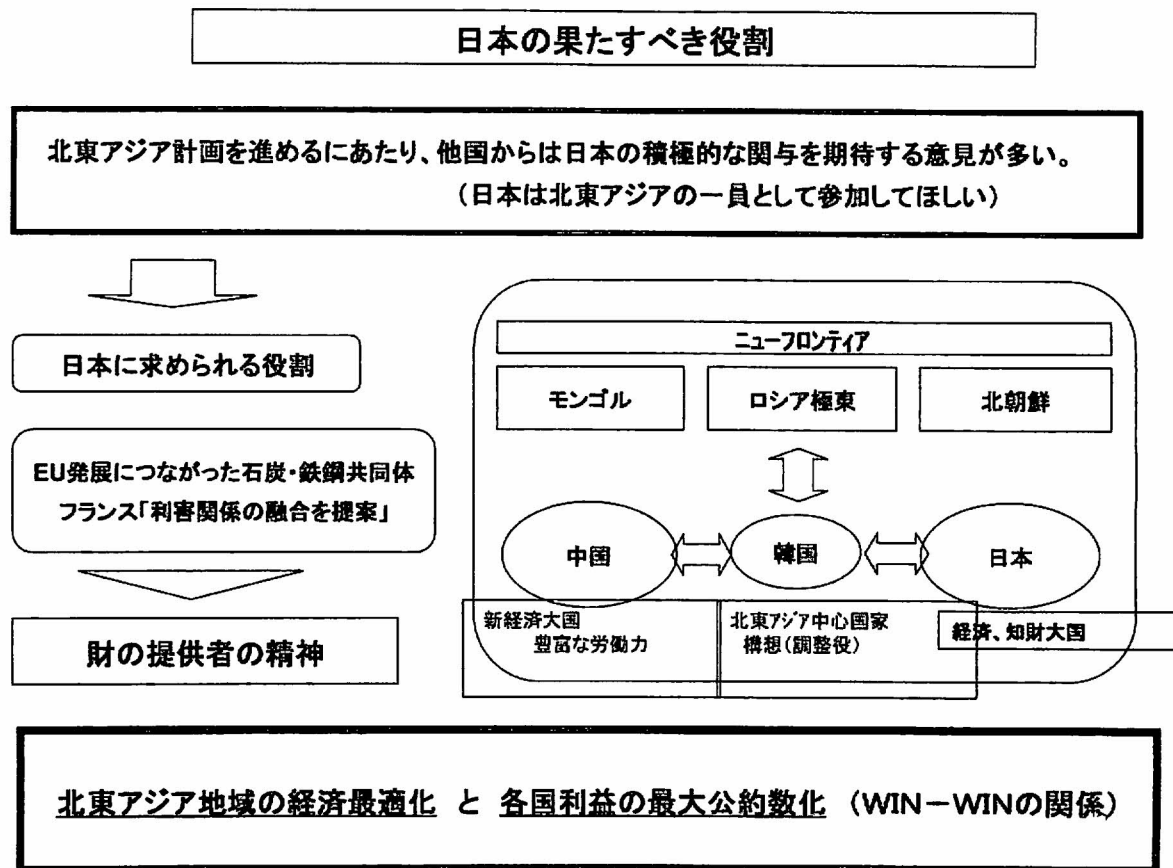


図3-1 北東アジアにおいて日本の果たすべき役割

出典：総合研究開発機構 北東アジアのグランドデザイン研究会（フェーズ2）資料より抜粋

### 3) 構想計画のイメージ

上に述べたように相互依存関係を確立するためには多国間インフラを地域全体の最適化をめざして計画する必要がある。また、持続可能な発展を可能にする適地を選択することが重要で、ここでは交通、資源、環境の各分野を統合しセクター横断的に計画する必要がある。研究会ではこれを北東アジアトレック（TREC）構想と名づけている。なおTRECはTREK（ゆっくり歩く）という言葉をもとにしている。このうち交通に関する構想を図3-2に示す。

### 4) 北東アジア共同体のイメージとその実現

以上に述べたグランドデザインにより交通、資源、環境の3つの分野で各国の相互依存関係を強化することにより経済面での協力体制に発展しうると考えられる。そのイメージを図3-3に示す。そのためには現在進められているが域内FTAの推進、直接投資の促進も重要である。また地域の開発金融のために（仮称）「北東アジア開発銀行」も重要と考えられる。このような地域経済協力体制の構築を経て経済統合、政治的協調さらに最終的にはEUに匹敵するような北東アジア共同体が展望



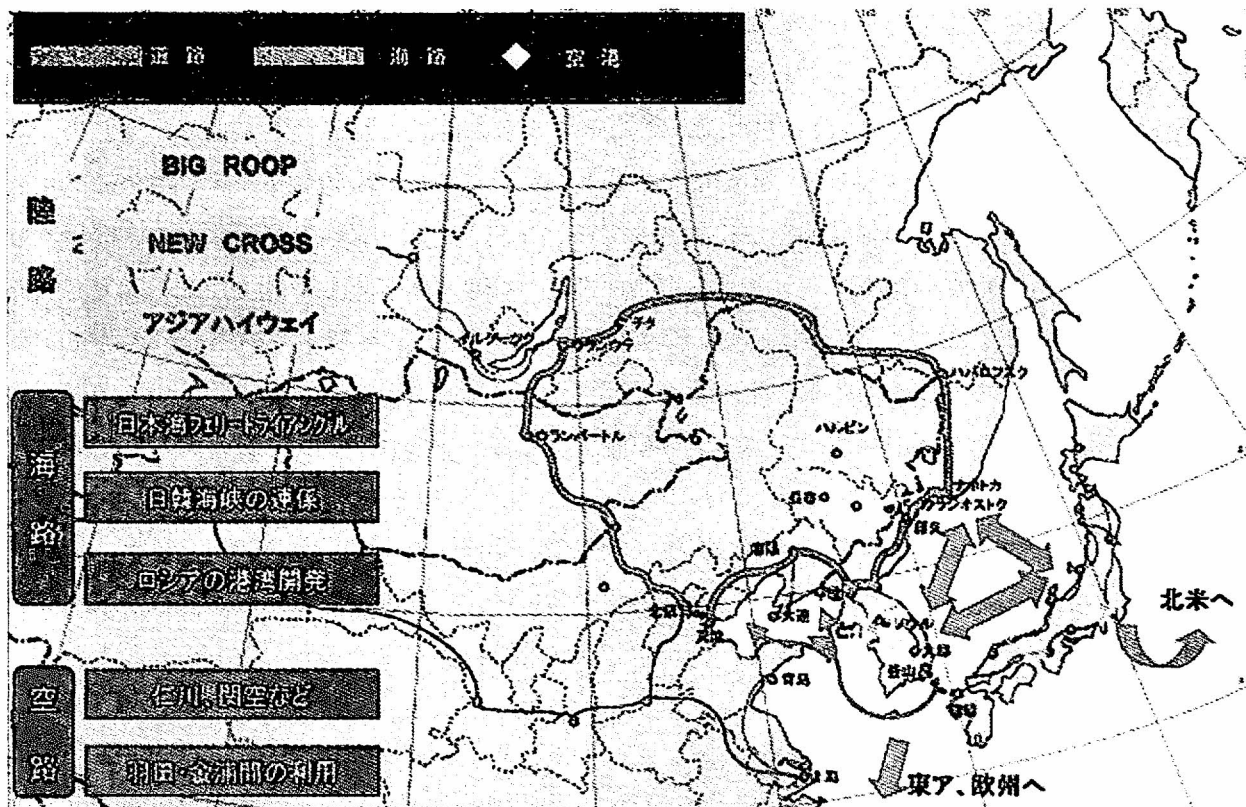


図3-2 北東アジアの交通体系（構想）

出典：総合研究開発機構 北東アジアのグランドデザイン研究会（フェーズ2）資料より抜粋

される。

このような展望を持つ北東アジア地域のグランドデザインであるが「絵に描いた餅」にならないようにするためには国レベルの政策として意思決定される必要がある。また域内のみならず他地域との協調も重要である。

本グランドデザインは研究機関である総合研究開発機構に設けられた研究会での提案の段階である。国の政策レベルとするためにはまず研究機関レベル、地方自治体、民間企業、個人などのレベルでの推進をはかりその上で国の政策レベルでの推進につなげることとなろう。研究機関レベルでは各国の研究機関が相互に連携することが必要であるが、さらに共同研究として本グランドデザインに必要な共通のデータベースを作成し具体化やその評価を客観的に行いうるベースを築くことが求められる。地方自治体、民間企業、個人などのレベルにおいては交流、提携などによる実際的な連携強化が求められる。

## 4. 国境をまたぐ地域の地域開発

### 4.1 はじめに

以上に北東アジアのグランドデザイン（フェーズ2）について研究会の検討結果についてその概略を述べた。しかしその実現までにはかなりの時間が必要と考えられる。

北東アジアにおいて国境をまたぐ地域は地理的条件、歴史的経緯や政治的緊張などから例外的な地域を除くと各々の国の中心から離れた地域として開発から取り残されてきたが、環境の変化に伴い開発の可能性が高くなってきた。EU においてはその統合の促進のためにこのような条件の国境を越えた地域開発が重要な課題として積極的に推進されている<sup>11)</sup>。また、東南アジアにおいてタイとラオスの国境において一体の地域開発が検討されている。北東アジアにおいてはまだ EU のような共同体が形成されていないためローカルレベルではあるが様々な形で国境を越えた地域開発が進みはじめている。さらにこのような国境を越えた地域開発はグランドデザインの中で示されたプロジェクトが地域の中で具体的な効果を生むために重要と考える。グランドデザインというマクロ的な仕組みと地域の住民が開発の成果を具体的に享受することをつなぐリンクと考えられ重要なものとする。

このような状況をふまえて金子は前東洋大学大学院生の小俣と共同で「北東アジアにおける国境をまたぐ地域の地域開発に関する一考察」を2004年10月に行われた2004年度環日本海学会第10回記念学術研究大会研究発表会において発表した。本章はその予稿集に加筆修正したものである。

#### 4.2 国境をまたぐ地域の地域開発とは

国境においては一般的に人、物、資金、情報に対して何らかの障壁がある。その障壁の高さは国や地域により異なるが基本的には低くなる方向に向かっているといえる。北東アジアにおいてもその傾向は同様であるが一部をのぞいては障壁の大幅な低下はこれからの課題である。

北東アジアの国々の国境を越えた地域についていくつかの状況を概観すると以下のとおりである。

- ・ 日本－韓国 海を隔てているが交流は大きい。しかし海を隔てることから一体の開発まではいかない。例えば、下関／釜山、福岡／釜山がその例である。
- ・ 日本－ロシア 海を隔てているが交流は進みつつある。しかし海を隔てることから一体の開発まではいかない。例えば新潟／ウラジオストックがその例である。
- ・ 中国－ロシア 中国東北部とロシアの間では国境貿易は盛んであり交流は大きい。国境貿易のために双方に商業施設や旅行者のための施設などがつくられている。しかし一体の開発とまではいかない。
- ・ 中国－モンゴル 両国国境はいずれの国においても辺境である。鉄道による越境地点のみが通年で国境が開かれており他の地点では国境は限られた期間開かれているのみである。鉄道による越境地点（中国側：二連、モンゴル側：ザミンウド）においては国境貿易は盛んである<sup>12)</sup>。中国側は国境貿易のための商業施設や旅行者のための施設などがつくられているがモンゴル側は鉄道駅があるものの開発は進んでいない。このため一体の開発とはいえない。（図4-1、4-2 参照）

図們江開発（中国－ロシア－北朝鮮国境）国連主導の計画である。一体の開発まではいかないが鉄道、道路、港湾において実際に整備が進められている。



図4-1 ザミンウド市街 ザミンウドはモンゴル側の町 人口8000人（出典：筆者撮影）

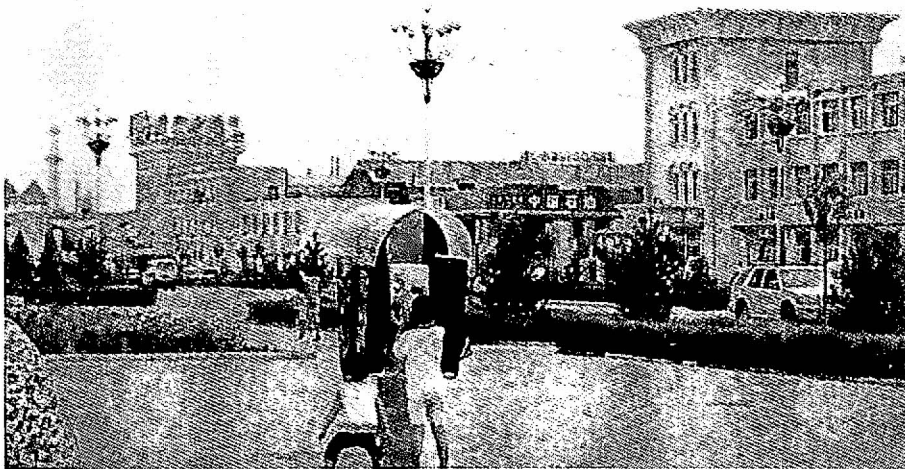


図4-2 二連市街 二連は中国側の都市 人口10万（出典：筆者撮影）

国境をまたぐ地域の地域開発がメリットをもつのは例えば①両国の人件費に大きな差のある場合、②両国に資源（天然資源のみならず技術や人的資源を含む）の存在量に差のあるときおよび③地理的条件の克服につながるときなどである。ただし①②の場合は就労など国境による障壁が次第に低下することや技術格差の縮小などにより国境をまたぐ地域の地域開発の効果がその背後、周辺に拡大していく。これに対して③はそのためのインフラ特に交通インフラがキーとなる。

#### 4.3 地理的条件の克服をめざした国境をまたぐ地域の地域開発

前節③に関していうと、特に新たに形成される幹線交通ネットワークにより国境をまたぐ地域の開発が相互に可能となる場合が有効で直接接していなくてもこのネットワークにより広域的に可能となると考えられる。具体的にはア、内陸国などで新たな海への出口が形成される場合、イ、時間、距離の大幅な短縮になる場合、およびウ、新たな輸送手段による海上交通網が形成される場合などが考えられる。アについては既に述べたインドシナ半島における東西回廊計画<sup>13)</sup>がある。東北タイやラオスにとって新たな海への出口が形成される。また本地域で重要なプロジェクトである中国東北部、北朝鮮、ロシアにまたがる図們江プロジェクトがある。中国東北部（吉林省、黒竜江省、内モンゴル自治区）および背後に位置するモンゴルにとっては新たな海への出口となる。これは同時にイの時間、距離の大幅な短縮になる場合でもある。エについては日本、韓国、中国の間に新たなコンテナやフェリー航路などが開設されることにより両地域間の輸送量が大きく増加する例がある。これらを活用した地域開発や企業立地などが行われている。ただし、国境に加えて長い海上距離があり一体的な開発にはなっていない。

#### 4.4 モンゴル東部・中国内モンゴルにおけるケーススタディ

上記のうち主としてア（およびイ）に該当するものとしてモンゴル東部と中国東北部の国境をまたぐ地域に着目した。このうち中国側（内モンゴル自治区）は比較的开发が進んでいるがモンゴル側の地域は畜産、鉱業（図4-3）、観光などについて高いポテンシャルが指摘されながら交通ネットワークの未整備や希薄な人口などから開発が遅れた辺境におかれている。しかし、国連の図們江開発構想をベースとした鉄道プロジェクトにより可能性が見出された地域である。詳細は本稿では省

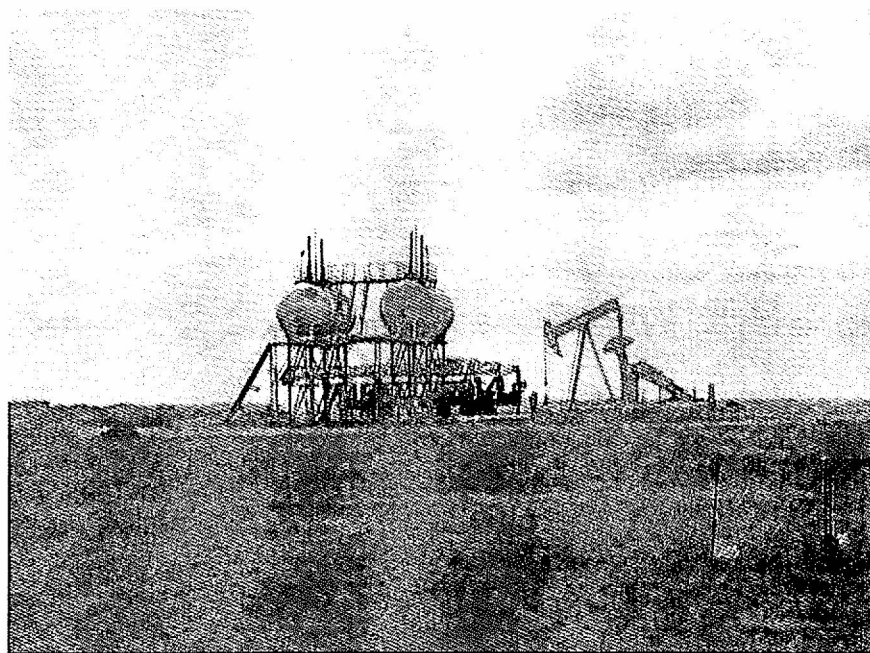


図4-3 モンゴル東部の油田 調査時点（2003年8月）では試験操業  
原油はタンクローリーで中国へ輸出される（出典：筆者撮影）

略するが、筆者らのモンゴルの現地調査の結果は以下に集約される。

- ①モンゴル東部地域における国境をまたぐ地域開発の重要性は十分認識されている。
- ②当該地域には開発の可能性はあるが交通インフラの不足もあり具体的なものはすくない。
- ③当該地域は環境上センシティブな地域であり特に環境への配慮が前提となる。
- ④当該地域の開発はモンゴルだけでは困難で外部の資本、技術が必要である。
- ⑤しかしロシア、中国との関係が課題であり両者のバランスが重要である。

#### 4.5 まとめと提言

以下は北東アジアのグランドデザイン(フェーズ2)の研究の結論と重複する内容であるが、国境を越えた地域開発に関する研究のまとめとして示す。

北東アジアは極めて多様性の大きな地域である。このため、いかに相互補完の関係すなわち Win-Win の関係が築けることが重要である。この中で、経済についても国境をまたぐ地域開発の便益が関係する国毎に納得される形で配分されることが重要で、そのためには国毎の便益の帰属を可能な限り定量的に明らかにしていくことが必要である。また利害とは別に過去がありこれについては公正な認識に基づいた議論が必要であろう。

現在エネルギーをはじめとして北東アジアに関して様々なプロジェクトの具体化の提案がなされその実現のための金融システムなども提案されている。これらはいずれも緊急の課題であり北東アジアひいては世界全体に関連する問題である。しかし同時に北東アジアにおいて国境の障壁が低くなりそれにより関係国間の国境をまたぐ地域の地域開発により各国がバランスの取れた国土の開発が進むこともまた重要である。このためには個別プロジェクトと並行して利害が輻輳しているからこそ共同作業により地道な足固めをすることを提案したい。すなわち、

- ①共同作業により北東アジア全体のグランドデザインを構築すること。
- ②相互の利害を科学的に示すため社会経済データを共通で整備する。その中で地域間産業連関表を更新すること
- ③国境の障壁を低くする政策、特に国境通過および輸送に関連する制度の再編成を共同で進めること

## 5. 北東アジアにおける地域協力と国境を越えた地域開発の推進に向けて

### 5.1 推進に向けての課題

本報告書においてはグランドデザインとその地域レベルでの具体化の方策としての国境を越えた地域開発ということについて概観しこれらを通じた北東アジア共同体の形成について述べた。その中でわが国が果たすべき役割と注意すべきことについても述べた。上述の結果をふまえその推進に向けての課題を整理すると5つのカテゴリーに大別される。すなわち①グランドデザインをベースとした開発という概念が共有されるための課題、②グランドデザインを作成、具体化するための課



題、③ランドデザインから共同体につなぐための課題、④国境を越えた地域開発を具体化するための課題および横断的なものとして⑤わが国にとっての課題である。

#### ①ランドデザインをベースとした開発という概念が共有されるための課題

現在、わが国も含め世界的にはかつての上からの計画による開発の弊害が指摘され一方で市場経済化の中でインフラも含め民間による開発が効果的であると考えられている。しかし北東アジアにおいて今後持続可能な開発をはかるためには、部門間でも国家間でも利害が単純には一致しないと考えられ、共通の具体的目標となる計画とそのための手段を予め共有しそれを踏まえて協力していくことが必要である。現時点ではこのことについて関係諸国が共通の認識をもつにはいたっていない。また関係国の国民に理解される段階にもいたっていない。これが第1段階である。

#### ②ランドデザインを作成、具体化するための課題

次にランドデザインを作成、具体化することであるがその課題としては

- ・ランドデザインを共同作業で作成する主体をどうするか
- ・ランドデザインを作成、評価するためのデータと方法論をどうするか
- ・ランドデザインを各国の政策と整合させるための仕組みをどうするか
- ・ランドデザインを具体化するための制度、資金、技術をどうするか
- ・ランドデザインの内容に対して地域で了解され、関係者の協力が得られるための方策

#### ③ランドデザインから共同体につなぐための課題

EUが今日の形になるためには多くの課題があり、長い時間とそのためいくつかの段階があった。ランドデザインを作成、具体化することもその一つの段階であるが共同体といえるものになるためには経済、政治、社会面などでの解決すべき課題が少なくない。例えば経済面では個別のFTAを結ぼうとする段階であり経済共同体とはギャップがある。政治面では体制の違いが残ったままでありそれを埋める段階にはない。また社会面では歴史の問題が大きく残る。

#### ④国境を越えた地域開発を具体化するための課題

上述のとおりランドデザインを具体化するための課題は少なくないが現時点で可能な範囲での国境を越えた地域開発を具体化するための課題として以下の項目があげられる。

- ・依然として国境の障壁があること
- ・協調したインフラ整備などがなされていないこと
- ・国境を越えた両地域の関係者の参加、協力の仕組みがないこと

#### ⑤わが国にとっての課題

わが国にとっての課題は

- ・わが国のもつ様々な資源を自らも含めた共同の利益のために提供できるか
- ・ランドデザインから共同体にいたる道筋に対するイニシアティブがとれるか
- ・歴史など過去の負の遺産の克服ができていないとの指摘

と考えられる。

## 5.2 推進に向けての提案

上記研究会においては「北東アジアのグランドデザイン (フェーズ 2)」としてそのイメージの提示を行った。また、金子他はその具体化の一つである「国境を越えた地域開発」について考えを示した。これらをふまえ、上にグランドデザインの推進のための課題を5つのカテゴリーに分けて示した。これらのすべてに対して具体的な提案を行うことはまさに今後の課題であるが当面可能であり進めるべきことをいくつか示す。

①まず研究機関として以下のことにわが国としてイニシアティブをとって進める。

- ・グランドデザインについてその有効性についての共同で研究を進め情報発信すること。
- ・その中で、グランドデザインのための共通のデータベースを共同作業で作成すること。

②わが国の地方自治体、民間企業、個人などにおいてはその各々の機能に応じて交流、提携、連携を促進すること

③日本国内において日本としての役割や具体的な政策について共通の政策を検討するとともに関係国の協議の場を提供し共通政策の形成を促進する。

また国境を越えた地域開発を促進するためには関係する国の間で

①国境の障壁を低くする政策、特に国境通過および輸送に関連する制度の再編成を共同で進めること

②共通の利益になるプロジェクトを中心に可能なものから具体化すること。この中には交通プロジェクトが含まれる

③これらの政策やプロジェクトが地域社会に及ぼす負の影響をさけ発展に寄与するよう両国の住民や関係者が参加する仕組みを形成することが提案され、わが国は ODA や国際機関への協力などを通じて促進をはかることが提案される。

## おわりに

本報告書は NIRA 公共政策セミナー2004において筆者がケーススタディC「地域協力と東アジア」として講演したものをもとにその概要をとりまとめたものである。また本報告の内容には NIRA が平成15年度に実施した「北東アジアのグランドデザイン研究会(フェーズ 2)」(金子が座長、小泉が担当)の資料も一部引用している。この研究会の成果については別途 NIRA の報告書としてとりまとめられることと考えられるが、本報告はそれとは別にあくまで筆者の個人的な報告としてとりまとめたもので NIRA の見解を示すものではない。研究会などで多くの方の協力を得た。関係の方々に感謝するとともに、このような形で公表することを許可いただいた NIRA に感謝したい。

また第4章については環日本海学会第10回大会において概要を報告した小俣菜菜前東洋大学大学院生との共同研究をベースとしている。本研究は東洋大学平成15年度特別研究および井上円了記念研究助成金によるものであり、このような研究の機会を与えられた関係の方々に感謝したい。最後になったがこの研究は筆者らの現地調査はじめ協力された多くの方々に感謝したい。



## 参考文献

- 谷口 誠 (2004) 「東アジア共同体—経済統合のゆくえと日本—(岩波新書赤版919)」岩波書店
- 下斗米信夫 (2004) 「アジア冷戦史 (中公新書1763)」中央公論新社
- 高橋 和 (2004) 「EUの東方拡大と下位地域協力」環日本海学会第10回記念学術研究大会
- 金子 彰、小俣菜菜 (2004) 「北東アジアにおける国境をまたぐ地域の地域開発に関する一考察」環日本海学会第10回記念学術研究大会
- 小泉哲也、金子 彰 (2004) 「北東アジア地域のグランドデザイン (総合開発構想) の研究」土木学会第59回年次学術講演会
- 国土審議会調査改革部会 (2004) 「国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検」—新しい“国のかたち”へ向けて—」国土審議会調査改革部会
- The World Bank (2004) “04 LITTLE DATA BOOK” The World Bank
- 小俣菜菜 (2004) 「モンゴル経済開発戦略と交通インフラ整備の課題に関する研究」(平成15年度東洋大学大学院国際地域学研究科修士論文)
- 小俣菜菜、金子 彰 (2003) 「モンゴル経済開発のための新たな貿易回廊とその効果計測の提案に関する研究」第14回国際開発学会春季大会
- 小俣菜菜、金子 彰 (2003) 「モンゴル経済開発戦略と交通インフラ整備の課題に関する研究」第14回国際開発学会全国大会
- 金子 彰 (2003) 「発展途上国における地域開発のガイドラインの提案に関する研究(その1)」(国際地域学研究第6号) 東洋大学国際地域学部
- 小俣菜菜、赤塚雄三、金子 彰 (2002) 「モンゴル貿易回廊としてのシベリア鉄道の現状と課題」第13回国際開発学会全国大会報告論文集
- 澤井 崇、赤塚雄三、金子 彰 (2002) 「モンゴル貿易回廊の現状と課題」第13回国際開発学会全国大会報告論文集
- 澤井安男 (2004) 「NIRAにおける北東アジア・グランドデザイン研究の概要」2004北東アジア経済会議、北東アジア経済フォーラムイン新潟
- 北東アジア環境配慮型エネルギー利用研究会 (2004) 「北東アジアの環境戦略」日本経済評論社
- 北東アジア・グランドデザイン研究会 (2003) 「北東アジアのグランドデザイン」日本経済評論社
- NIRA (2002) 「北東アジアのグランドデザイン」NIRA 政策研究 No.11
- NIRA・E Asia 研究チーム (2001) 「東アジア回廊の形成」日本経済評論社
- 環日本海経済研究所 (2003) 「北東アジア経済白書2003年版」新潟日報事業社
- 北東アジア貿易研究会 (2002) 「新絹之路—北東アジア貿易回廊の現場から—」山海堂
- ERINA (2003) 「北東アジアの今と未来」「新絹之道」北東アジア輸送回廊 東京シンポジウム発言要旨集
- ERINA (2002) 「北東アジア輸送回廊ビジョン」ERINA ブックレット Vol.1 ERINA
- アジア開発銀行 (2002) “Strategic Development Outline for Economic Cooperation Between the People’s Republic of China and Mongolia”
- 国連開発計画 (2002) “2002 Project Profiles of the Tumen River Area Development Programme—Economic Cooperation in Northeast Asia”

## 注

- 1) 下斗米信夫 (2004) 「アジア冷戦史」中央公論新社による
- 2) 詳細なデータは “04 LITTLE DATA BOOK” The World Bank による
- 3) 東アジア共同体構想については新聞などにも最近多くの提案がなされている。ここでは谷口誠(2004)「東アジア共同体—経済統合のゆくえと日本—」岩波書店を参考にした。
- 4) GMS (大メコン圏) 構想

メコン川は東南アジアの大河であり中国を源流としミャンマー、タイ、ラオスを経てカンボディア、ヴェトナムを貫く約5000キロの川である。この地域においては冷戦時代の政治的対立がありまた今日ではその水資源の利用をめぐる各国に利害の相違があるが、関係国の協力調整機関としてメコン川委員会が設けられている。

このメコン川の流域を中心に GMS (大メコン圏) 構想がアジア開発銀行を中心に提唱され日本も全面的に協力している。このなかで例えば東西回廊プロジェクト (ミャンマー、タイ、ラオス、ヴェトナムを結ぶ道路を建設しそれによる国をこえた地域開発をはかるもの) のようないくつもの国をまたぐプロジェクトが提案され具体化されている。

- 5) 発展途上国における持続可能な地域開発については 金子彰(2003)「発展途上国における地域開発のガイドラインの提案に関する研究(その1)」(国際地域学研究第6号) 東洋大学国際地域学部を示される。
- 6) わが国ではこれまで5次にわたり国土計画がつくられた。最新のものは1998年に策定された第5次全国総合開発計画「21世紀の国土のグランドデザインー地域の自立の促進と美しい国土の創造」である。現在この国土計画について改革が検討されている。2004年に国土審議会調査改革部会報告として「国土の総合的点検」ー新しい「国のかたち」へ向けてーが公表された。この中ではこれまでの国土計画が果たしてきた役割を総括するとともに今後の課題も示されている。
- 7) わが国ではこれまで15の経済計画を策定してきた。また多くの発展途上国においても経済計画が策定されている。
- 8) 例えば群馬県においては「21世紀のプラン」群馬県総合計画が2001年に策定されている。
- 9) 現在わが国が進めている各国との FTA の交渉において全体としてのウェイトが小さい国内問題が交渉のネックになってきたが改善されつつある。
- 10) 本研究会「北東アジア地域のグランドデザイン (第2フェーズ)」は総合研究開発機構自主研究として設けられ2003年10月より4回の研究会を行った。座長は金子でこの他4名の経済、エネルギー、地域研究などの4名の専門家が委員として参加している。
- 11) 高橋和(2004)「EUの東方拡大と下位地域協力」環日本海学会第10回記念学術研究大会によると EU は国間ではなく国境をまたぐ地域間の協力による開発を進めており EU の支援は国ではなく州レベルの地方政府に直接与えられるとのことである。ここでいう下位地域協力とは国の一部分をなす地域をさす。
- 12) ロシア、モンゴルと中国では鉄道のゲージが異なるため国境において必ず積み替えあるいは台車の交換を必要とする。これ自体国境における障壁の一つである。このザミンウドと二連もこのような地点の一つである。この地点における国境貿易は主としてモンゴル人によって行われ、中国側の二連まで鉄道あるいはタクシーで行き商品を買付けトラックあるいはタクシーで国境をこえてザミンウドにもどり列車でウランバートルまで輸送する。なお国境をはさんだ駅間は約5キロ、途中の国境では双方ともビザなしで入国できる。またザミンウドーウランバートル間は列車で焼く10時間。途中道路はない。
- 13) ADB による構想。ヴェトナムのダナンからラオス、タイ東北部、ミャンマーを東西に結ぶ道路計画とそれをふまえた地域開発構想。内陸国ラオスは新たな海への出口が、タイ東北部についてはより利便性の高い海への出口とともにこの回廊沿いの地域と国境を越えて結びつくこととなる。

またこのタイ、ラオス、ヴェトナム3国の国境地帯を共同で開発する構想が報道された。さらにタイ、ラオス国境においては国境をまたぐ地域開発のマスタープランづくりに JICA が協力している。このように ASEAN 諸国においては国境をまたぐ地域開発が具体化しつつある。